Deutscher Bundestag **Drucksache 18/10410**

18. Wahlperiode 21.11.2016

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Entschließungsantrag

der Abgeordneten Caren Lay, Eva Bulling-Schröter, Heidrun Bluhm, Ralph Lenkert, Birgit Menz, Hubertus Zdebel und der Fraktion DIE LINKE.

zu der dritten Beratung des Gesetzentwurfs der Bundesregierung
– Drucksachen 18/9200, 18/9202, 18/9823, 18/9825, 18/9826 –

Entwurf eines Gesetzes über die Feststellung des Bundeshaushaltsplans für das Haushaltsjahr 2017 (Haushaltsgesetz 2017)

hier: Einzelplan 60

Allgemeine Finanzverwaltung

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Das UN-Klimaabkommen von Paris verlangt von allen Staaten zusätzliche Anstrengungen, um die Erderwärmung auf ein erträgliches Maß zu begrenzen. Mit rund 300 Mio. Tonnen Kohlendioxid verursacht der Gebäudesektor in Deutschland rund ein Drittel der deutschen Treibhausgasemissionen, die bis zum Jahr 2050 um 95 Prozent reduziert werden sollen. Zum Schutz der Erdatmosphäre gibt es zur Klimasanierung der Häuser folglich keine Alternative. Ein ökologisch zielführendes Vorgehen birgt aber enormen sozialen Sprengstoff: Energetische Sanierungen sind teuer, und nicht selten liegt die Einsparung an Heizkosten im Anschluss niedriger als die auf die Miete umgelegten Sanierungskosten. Die so genannte Warmmietenneutralität des Eingriffs wird dann verfehlt. Ähnliche Probleme können bei selbst genutztem Wohneigentum entstehen. Erschwerend kommt hinzu, dass manche Vermieterinnen oder Vermieter energetische Sanierung regelwidrig dazu nutzen, die Kosten von ohnehin fälligen Instandsetzungen auf die Mieterinnen und Mieter umzulegen. Manche nutzen den Prozess gar dafür, Edelsanierungen durchzusetzen. Es ist daher Aufgabe der Politik, Rahmenbedingungen, Kontrollmechanismen und Förderinstrumente zu schaffen, die eine kalte Vertreibung von Mieterinnen und Mietern verhindern. Die Nettokosten von energetischen Sanierungen müssen fair verteilt werden; einkommensschwache Bewohnerinnen und Bewohner sind besonders zu schützen. Dem Missbrauch des Umbaus für gesetzeswidrige Umlagen oder Luxussanierungen ist ein Riegel vorzuschieben. Nur

wenn der ökologische Umbau hin zu einem klimaneutralen Gebäudebestand sozial flankiert wird, findet er Akzeptanz.

Wesentliche Rahmenbedingungen für die energetische Sanierung werden vom Bundeshaushalt gesetzt, denn hier werden die wesentlichen Förderinstrumente in Zahlen gegossen. Da der Klimaschutz eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe ist, muss der Bundesetat einen relevanten Beitrag dazu leisten.

Der Entwurf des Haushaltsgesetzes 2017 sieht neben 1,28 Mrd. Euro kassenwirksamer Ausgaben für die energetische Gebäudesanierung direkt im Jahr 2017 Verpflichtungsermächtigungen für nachfolgende Zeiträume mit einem Programmvolumen in Höhe von insgesamt rund 2 Mrd. Euro vor. Im Rahmen dieser Verpflichtungsermächtigungen können über die Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) an Hauseigentümer, Unternehmen, Kommunen oder soziale Einrichtungen Kreditermäßigungen bzw. Zuschüsse für Maßnahmen bereitgestellt werden, die eine energetische Gebäudesanierung zum Ziel haben, und die erst in den kommenden Jahren nach 2017 (zum Teil bis hin zum Jahr 2028) kassenwirksam werden. Doch weder der kassenwirksame Ansatz für 2017 noch die vorgesehenen Verpflichtungsermächtigungen für die Folgejahre sind ausreichend, um die energetische Sanierung entsprechend der deutschen Klimaschutzziele voranzutreiben und sie zugleich sozial abzusichern. Verschiedenen Studien halten eine Förderung von mindestens 5 Mrd. Euro pro Jahr für erforderlich, wenn die angestrebte und dringend notwendige Verdopplung der energetischen Sanierungsrate auf 2 bis 3 Prozent jährlich sozialverträglich ablaufen soll. Ansonsten könnte die Klimasanierung in vielen Fällen zu einer Explosion von Mieten und Kosten für selbstgenutztes Wohneigentum führen. Dies wäre nicht nur ungerecht, es würde auch die Akzeptanz der Energiewende gefährden.

In Frage steht auch das Verhältnis der für die Gebäudesanierung relevanten Titel-Blöcke im EKF zueinander. So ist das Programm „Maßnahmen zur energetischen Stadtsanierung“ potentiell dafür geeignet, quartiersbezogene Sanierungskonzepte in wegen geringer Einkommen sozial besonders sensiblen und gleichzeitig oft wenig sanierten Stadtteilen zu erarbeiten und umzusetzen. Gerade in solchen Quartieren drohen ohne staatliche Unterstützung infolge der Kostenumlage energetischer Sanierungen für überdurchschnittlich vielen Mieterinnen und Mietern kalte Vertreibungen oder erhebliche Einbußen für ihr frei verfügbares Einkommen. Dagegen sind die anderen KfW-Gebäudesanierungsprogramme eher „Gießkannenprogramme“, welche aus sozialer Sicht wenig zielgruppengerichtet sind. Die geplanten Mittel für das deutlich zielgenauere Programm „energetische Stadtsanierung“ betragen jedoch nur 2,3 Prozent jener Mittel, die im EKF insgesamt für die Gebäudesanierung der kommenden Jahre vorgesehen sind. Diese Aufteilung muss zu Gunsten der energetischen Stadtsanierung deutlich verändert werden. Dabei ist der Titel so weiter zu entwickeln, dass er mögliche Verdrängungseffekte in Folge energetischer Sanierungen effektiv bekämpfen bzw. weitgehend abmildern kann.

Hierzu bietet es sich an, an die vielfach positiven Erfahrungen anzuknüpfen, die aus den Sozialplanverfahren des Programms zur Förderung städtebaulicher Maßnahmen in den alten und neuen Ländern gesammelt wurden, welches in den 90er Jahren aufgelegt wurde und im Jahr 2012 auslief. Im Rahmen dieses Programms wurden hunderttausende Wohnungen mit Substandard (Außen-WC, Kohleofen usw.) umfassend und sozialverträglich saniert und in einen allgemeinüblichen zeitgemäßen Standard (Innen-WC, Bad, moderne Heizung) versetzt.

Die Durchführung von Sanierungsmaßnahmen mit energetischer Zielsetzung in bewohnten Wohnungen müssen heute entsprechend der damaligen Praxis durch ein Sozialplanverfahren gemäß §180 BauGB (Sozialplan und Härteausgleich) begleitet werden, welches u.a. Aufwandsentschädigungen für Mieterinnen und Mieter sowie das Angebot einer eigentümerunabhängigen Mieterberatung für die von der Sanierung betroffenen Mieterinnen und Mieter vorsieht. Diese unabhängige und für die Mieterinnen und Mieter kostenfreie Beratung hatte seinerzeit u.a. die Rechtmäßigkeit und Qualität

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

der durchgeführten Maßnahmen im Blick.

Die Berater hatten darüber hinaus für den Zeitraum der Vorbereitung, Durchführung und Nachbereitung der Sanierungen eine Mittlerfunktion zwischen den Hauseigentümern und den Mieterinnen und Mietern. Diese Funktionen sollten sie heute ebenfalls ausüben und dabei unabhängige und qualifizierte Energieberater einbeziehen. Dabei soll die Energieberatung eine fachgerechte und kostengünstige energetische Sanierung sowie eine energiesparende Nutzung der sanierten Wohnungen zum Ziel haben. Entsprechend ist es sinnvoll, diese Beratungen sowohl für Hauseigentümer als auch für Mieterinnen und Mieter verpflichtend zu machen.

Innerhalb der KfW-Gebäudesanierungsprogramme muss das Verhältnis von Zuschussprogrammen zu Kreditprogrammen zu Gunsten der Zuschussprogramme verändert werden. Denn das mittlerweile seit Jahren niedrige Zinsniveau macht Kreditprogramme unattraktiver.

Neben den Förderprogrammen würde eine steuerliche Förderung energetischer Sanierungen eine reformierte KfW-Förderung sinnvoll ergänzen. Sie erreicht Eigentümer, die sich für KfW-Programme nicht interessieren, wohl aber für ihre Steuererklärung. Steuerberater werden so zu „Sanierungsberatern“, kaum eine öffentliche Werbemaßnahme könnte dies leisten. Eine solche Förderung darf aber nicht dazu führen, dass hohe Einkommen bei dieser Art der Förderung besser gestellt werden, als niedrigere Einkommen. Darum ist sie so auszugestalten, dass im Falle energetischer Sanierungen durch einen angemessenen Betrag die Steuerschuld bei der Einkommensteuer gemildert wird, nicht aber die Bemessungsgrundlage für diese Steuer.

Im Falle von energetischen Sanierungen soll betroffenen Mieterinnen und Mietern künftig ein „Recht auf Förderung“ zustehen. Das bedeutet, dass sie als Gegenleistung zur Duldungspflicht energetischer Sanierungen vom Hauseigentümer verlangen können, dass dieser bestehende Förderangebote in Anspruch nimmt. Gleichzeitig ist zu gewährleisten, dass finanzielle Vorteile aus den Förderungen zu einer Minderung jener Umlage auf die Kaltmiete führen, die infolge der energetischen Sanierung möglich ist.

Immer mehr Mieterinnen und Mieter sind aufgrund von Mietsteigerungen (auch) infolge energetischer Sanierungen von Verdrängung oder Energiearmut bedroht bzw. betroffen. Darum muss u.a. das Wohngeld reformiert werden. Heizkosten müssen im Wohngeld Berücksichtigung finden, das Wohngeld muss auf die Bruttowarmmiete bezogen werden. Daran sind die Haushaltszuweisungen des Bundes an die Länder und Kommunen für Wohngeldleistungen auszurichten. Die erst 2009 eingeführte Heizkostenkomponente wurde von der Bundesregierung 2011 mit der Begründung ersatzlos gestrichen, die Energiekosten seien zwischenzeitlich gesunken. Tatsächlich liegen sie heute vielfach deutlich über den Kosten, die 2008 zur Einführung der Heizkostenkomponente führten. Die wieder einzuführenden Heizkostenzuschüsse für Wohngeldbezieher sollen künftig nicht nur Heizkostensteigerungen abfangen, welche seit 2008 anfielen, sondern auch die Anhebungen jener Warmmieten, welche aus energetischen Sanierungen resultieren. Entsprechend würde hier die sanierungsbedingte Anhebung einer Kaltmiete mit den sanierungsbedingten sinkenden Heizkosten verrechnet werden.

Bei den bestehenden Grundsicherungen sind angemessene Wohnkosten zu ersetzen. Heizkosten sind in Höhe der tatsächlichen Aufwendungen zu finanzieren ohne sie zu deckeln. Unwirtschaftlichem Verhalten ist vielmehr durch Beratung zu entgegnen. In den Verhandlungen über die Neuordnung der Finanzbeziehungen zwischen dem Bund und den Ländern muss eine Regelung gefunden werden, wonach der Bund den Ländern die Nettoausgaben, die den zuständigen Trägern für die Kosten der Unterkunft entstehen, komplett erstattet.

Die energetische Modernisierung der Gebäude muss im Übrigen jenseits haushaltsrelevanter Maßnahmen durch Reformen im Mietrecht unterstützt werden. Umlagen we-

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

gen energetischer Sanierungen müssen mittelfristig erfolgs- statt kostenabhängig gestaltet werden, der Missbrauch solcher Sanierungen (Edelsanierungen, unnötige Maßnahmen, falsche Kostenzuordnung etc.) ist zu verhindern. Ferner sind ordnungsrechtliche Vorgaben für Sanierungsziele notwendig, die in Form eines Stufenplans flexibel zu erreichende aber verbindliche energetische Standards vorschreiben.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

1. die kassenwirksamen Mittel für die energetische Gebäudesanierung im EKF für den Soll-Ansatz 2017 Regierungsentwurf von 942.320 T€ auf insgesamt 2.000.000 zu verdoppeln, d.h. konkret in einem neuen Entwurf anzuheben
   - im Titel 661 07 (Förderung von Maßnahmen zur energetischen Gebäudesanierung „CO2-Gebäudesanierungsprogramm“, KfW) von 722.400 T€ auf 1.400.000 T€,
   - im Titel 891 01 (Zuschüsse an Privateigentümer zur Förderung von Maßnahmen zur energetischen Gebäudesanierung „CO2-Gebäudesanierungsprogramm“, KfW) von 205.400 T€ auf 400.000 T€,
   - im Titel 661 01 (Förderung von Maßnahmen zur energetischen Stadtsanierung, KfW) von 14.520 T€ auf 200.000 T€.

   Der Zuschuss aus dem Bundeshaushalt an den EKF zum Defizitausgleich ist entsprechend anzupassen. Im Finanzplan zum EKF sind die geplanten kassenwirksamen Ausgaben für die energetische Gebäudesanierung im EKF für die Jahre 2018 bis 2020 auf jährlich insgesamt 2 Mrd. Euro zu erhöhen.
2. die Mittel für die Verpflichtungsermächtigungen im EKF für die energetische Gebäudesanierung für den Zeitraum ab 2018, die im Regierungsentwurf mit einem Programmvolumen in Höhe von insgesamt 2 Mrd. Euro – verteilt über mehrere Jahre – angesetzt sind, auf 5 Mrd. Euro pro Jahr anzuheben, d.h. konkret
   - im Titel 661 07 (Förderung von Maßnahmen zur energetischen Gebäudesanierung „CO2-Gebäudesanierungsprogramm“, KfW) auf 2.500.000 T€ pro Jahr,
   - im Titel 891 01 (Zuschüsse an Privateigentümer zur Förderung von Maßnahmen zur energetischen Gebäudesanierung „CO2-Gebäudesanierungsprogramm“, KfW) auf 500.000 T€ pro Jahr,
   - im Titel 661 01 (Förderung von Maßnahmen zur energetischen Stadtsanierung, KfW) auf 2.000.000 T€ pro Jahr.
3. die Durchführung der KfW-Programme zur Förderung von Maßnahmen zur energetischen Stadtsanierung (Kapitel 6092, Titel 661 01) neben den gegenwärtigen Schwerpunkten künftig auch an dem Programm zur Förderung städtebaulicher Maßnahmen in den alten und neuen Ländern zu orientieren, welches 2012 auslief. Insbesondere soll die Durchführung von Sanierungsmaßnahmen mit energetischer Zielsetzung in bewohnten Wohnungen durch ein Sozialplanverfahren gemäß § 180 BauGB (Sozialplan und Härteausgleich) begleitet werden, welches u.a. Aufwandsentschädigungen für Mieterinnen und Mieter sowie das Angebot einer eigentümerunabhängigen Mieterberatung für die von der Sanierung betroffenen Mieterinnen und Mieter vorsieht. Diese Beratung ist um eine verpflichtend wahrzunehmende unabhängige und qualifizierte Energieberatung für den Hauseigentümer sowie für Mieterinnen und Mieter zu ergänzen, damit die energetischen Sanierungsziele kostengünstig und sicher erreicht werden.
4. jene KfW-Programme zur energetischen Gebäudesanierung, die allein auf Kreditverbilligungen basieren, auf Zuschüsse bzw. auf ein System aus Zinsverbilli-

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

gung plus Zuschüssen so umzustellen, dass sie trotz allgemein niedrigem Zinsniveaus attraktiv bleiben und somit energetische Sanierungen dauerhaft angereizt werden.

5. mit den Ländern erneut Verhandlungen aufzunehmen, um ab Januar 2017 eine steuerliche Förderung der energetischen Gebäudesanierung mit einem Fördervolumen von 1 Mrd. Euro pro Jahr einzuführen, bei der ein Teil der Sanierungskosten von der Steuerschuld abziehbar ist.
6. im Falle von energetischen Sanierungen deren Duldungspflicht durch die betroffenen Mieterinnen und Mietern künftig an ein „Recht auf Förderung“ zu knüpfen. Mieterinnen und Mietern müssen vom Hauseigentümer verlangen können, dass dieser bestehende Förderangebote in Anspruch nimmt. Durch gesetzliche Regelungen ist gleichzeitig zu gewährleisten, dass innerhalb der energetischen Gebäudesanierung finanzielle Vorteile durch Förderprogramme oder eine steuerliche Förderungen bei den Mieterinnen und Mietern im Sinne der Gewährleistung einer weitgehenden „Warmmietenneutralität“ der Eingriffe ankommen, und nicht die Gewinne der Wohnungseigentümer erhöhen.
7. das Wohngeld unverzüglich mit einer Heizkostenkomponente auszustatten, welche nicht nur Heizkostensteigerungen abfängt, welche seit 2008 anfielen, sondern auch die Anhebungen jener Warmmieten, welche aus energetischen Sanierungen resultieren. Bei den bestehenden Grundsicherungen sind die Heiz- und Warmwasserkosten in Höhe der tatsächlichen Aufwendungen zu finanzieren. Entsprechende Mehrausgaben der Bundesländer bzw. Kommunen sind durch den Bundeshaushalt zu erstatten. Die Mehrausgaben für den Bundeshaushalt sind im Haushaltsgesetz 2017 zu berücksichtigen.

Berlin, den 21. November 2016

Dr. Sahra Wagenknecht, Dr. Dietmar Bartsch und Fraktion

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.